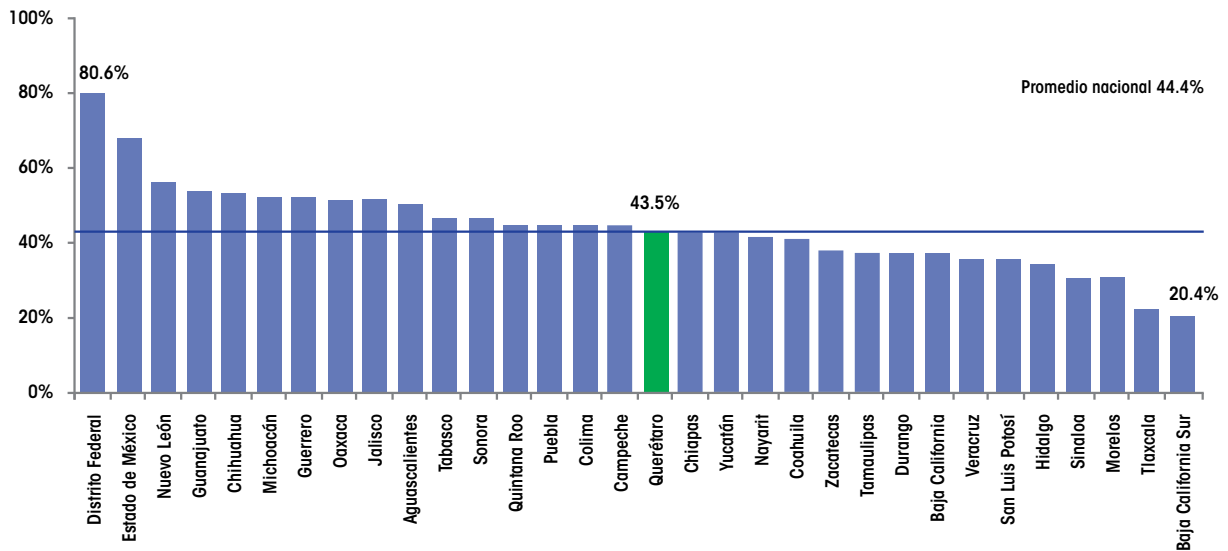


Querétaro

- No se cuenta con una Ley de Desarrollo Social (LDS), sin embargo, en la normativa establece la evaluación del ejercicio del gasto de los recursos públicos incorporados al presupuesto del estado para conocer sus resultados.
- El Decreto por el que se establece el órgano desconcentrado de la Administración Pública Estatal denominado Unidad de Evaluación de Resultados instituye que dicha área es la encargada de evaluar el resultado en el ejercicio del gasto de los recursos públicos para lo cual está dotada de autonomía técnica y de gestión.
- El estado tiene indicadores de resultados y de gestión para las dependencias del estado. No se detectaron evaluaciones de programas o de políticas de desarrollo social o estudios estatales en la materia.

Con el objetivo de conocer los elementos útiles para el monitoreo y la evaluación del desarrollo social con los que cuenta la entidad federativa y así conocer su avance en la materia, el CONEVAL realizó un diagnóstico para identificar los elementos de análisis tanto normativos como de implementación que existen en la entidad.

En la siguiente gráfica se muestra el avance de Querétaro respecto del resto de las entidades:



Fuente: CONEVAL, 2011

Los elementos para el monitoreo y evaluación se agrupan en 2 componentes: 1) El deber ser en monitoreo y evaluación y 2) Práctica de monitoreo y evaluación. A continuación se presentan los hallazgos por cada componente.

Componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación

Para Querétaro no se detectó información acerca de la existencia o iniciativa de una Ley de Desarrollo Social, sin embargo, en la Ley del Sistema de Asistencia Social (LAS), la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental (LEAIG), ambas del estado de Querétaro; el Reglamento de la Comisión Estatal de Vivienda (RCEV) y en el Decreto por el que se establece y constituye el órgano desconcentrado de la Administración Pública Estatal denominado Unidad de Evaluación de Resultados (UER), se definen instrumentos útiles para el monitoreo y evaluación del desarrollo social.

A continuación se plantean los principales elementos identificados en la normativa antes señalada:

- En Querétaro no se detectó normativa que destine recursos al desarrollo social ni que establezca la población prioritaria a la cual deban orientarse las intervenciones en la materia, únicamente se distingue la población vulnerable sujeta a la recepción de los servicios de asistencia social.
- En la normativa estatal no se identificaron criterios para justificar la creación de programas nuevos por parte de las dependencias y entidades estatales como la elaboración de un diagnóstico del problema que busca atender el programa; aspectos relacionados con su diseño como la población objetivo al que va dirigido, el tipo de apoyo y el resultado que persigue; la vinculación con la planeación estatal de desarrollo social y, elementos para su seguimiento y evaluación.
- Para los programas estatales de desarrollo social no se detectó el mandato de elaborar Reglas de Operación (ROP). Este documento busca regular la operación y otorgar transparencia en el acceso a los programas, por lo que se convierte en el marco de referencia para el monitoreo y la evaluación.
- Únicamente se identificó que la Comisión Estatal de Vivienda (CEV) debe integrar el padrón de beneficiarios de sus programas, mas no se identificó información sobre las características con las que se deben conformar. Esta herramienta facilita la detección de duplicidades y complementariedades entre los programas de la CEV.
- Se establece la evaluación del resultado en el ejercicio del gasto de los recursos públicos incorporados al presupuesto estatal, que se deduce, incluye lo social. Se acuerda que la Unidad de Evaluación de Resultados (UER) que tiene a cargo la evaluación, deberá dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones, por lo que el uso de las recomendaciones parece vinculante.

La evaluación se hará mediante la verificación de la relevancia y del grado de cumplimiento de los objetivos y metas de los programas y políticas públicas y, de la eficiencia del gasto, así como del desempeño de las instituciones, además podrá ser realizada por evaluadores externos.

Asimismo, se establece que los informes de las evaluaciones deberán integrar tanto los datos del evaluador externo como de la unidad administrativa responsable de operar el programa evaluado, la forma de contratación del evaluador, el tipo de evaluación contratada, sus principales objetivos, la base de datos generada con la información de gabinete y/o de campo, los instrumentos de recolección de información, una nota metodológica, un resumen ejecutivo en el que se describan los principales hallazgos y recomendaciones de la evaluación, y su costo total.

- Se conviene la elaboración de un plan anual de evaluaciones tomando en cuenta los programas definidos en el Plan Estatal de Desarrollo, no obstante, no se detectó la información que debe contener como tipos de evaluación o los programas sujetos a ésta. Este plan es una herramienta con la cual pueden establecerse prioridades con base en las necesidades de los programas y de los recursos humanos y financieros disponibles.
- Se establece que la evaluación se realizará con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer los resultados del ejercicio del gasto público, éstos deberán elaborarse con base en una matriz de indicadores. No obstante, no se detectó la información de éstos que deberá reportarse como nombre, descripción de lo que busca medir, fórmula de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas, características que permitirían su réplica.
- En materia de difusión se establece que las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal y de los municipios deben difundir información de los programas como tipo de apoyo entregado y los criterios de elegibilidad de los beneficiarios. No se observó el mandato para publicar padrones de beneficiarios, la evaluación y los indicadores de resultados y de gestión.
- La UER es la encargada de evaluar el resultado en el ejercicio de gasto de los recursos públicos, que se deduce, incluye lo social; su ámbito de acción es a nivel estatal.

La Ley de Planeación instituye que el Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) es el encargado de llevar a cabo el seguimiento y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo, que en el ámbito estatal compatibiliza los esfuerzos que realicen los gobiernos federal, estatal y municipal.

La UER se constituye como un órgano desconcentrado de la Administración Pública del Estado ajena a la operación de la política y los programas de desarrollo social y con autonomía técnica y de gestión, jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF).

La UER tiene a su cargo la evaluación del resultado en el ejercicio del gasto de los recursos públicos incorporados al presupuesto del estado y podrá llevarla a cabo por sí misma o mediante evaluadores externos. Asimismo, está facultada para generar un plan anual de evaluaciones tomando en cuenta los programas establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo Deberá y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que se emitan derivado de las evaluaciones.

Atribuciones que no quedan comprendidas dentro del marco de acción de la UER son el normar la evaluación de los programas, emitir recomendaciones derivado de las evaluaciones, participar en la construcción de indicadores de resultados y de gestión, efectuar estudios de desarrollo social y brindar asesoría en temas relacionados a otras instancias gubernamentales, que aunque pueden no corresponder exclusivamente a la UER, contribuyen a tener control sobre la objetividad y calidad de la información que se genera.

Componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación

A continuación se presentan los elementos de monitoreo y evaluación que fueron detectados para Querétaro:

- En su Presupuesto de Egresos (PEE) no es posible identificar los recursos considerados como de desarrollo social, aunque es posible determinar los recursos destinados a la Secretaría de Desarrollo Sustentable (SEDESU).
- El estado publica el presupuesto por programa de desarrollo social de algunos programas de la SEDESU, SPF, Secretaría de Salud (SS), Secretaría de Turismo (STU), Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Agropecuario y la Unidad de Servicios para la Educación Básica; la última información disponible es del ejercicio 2011. El planteamiento de un presupuesto por programa es un factor que permite avanzar en la construcción de uno que esté orientado a resultados, sin embargo, al no detectarse información para todos los programas no es posible hacerlo.
- El estado cuenta con ROP para algunos programas estatales de la STU, SPF, SEDESU y la SS, con una estructura heterogénea, si bien, incluyen información sobre la institución responsable de la operación del programa, criterios para elegir a los beneficiarios y la forma de entregar los apoyos, difiere la incorporación su objetivo y la población objetivo. Las ROP corresponden a 2010 y a 2011, en algunos casos no es posible determinar el año al que corresponden.
- Se detectó sólo un padrón de beneficiarios para un programa estatal de la SPF en el cual es posible identificar su ubicación geográfica, pero no se incluye información sobre el nombre del responsable de su actualización, el nombre del beneficiario, el programa del cual recibe apoyo, el tipo de este último y otras de sus características. El padrón corresponde a 2011.
- Para el estado no se detectó evidencia de estudios de desarrollo social estatales para realizar acciones de mejora de la política de desarrollo social ni información acerca de una planeación de las evaluaciones de programas estatales.
- El estado posee indicadores de resultados y de gestión para los Programas Operativos Anuales de las dependencias del estado, la última información disponible corresponde a 2011. Aquella que se especifica es el nombre, meta y unidad de medida. No obstante, no se definen fórmulas de cálculo, frecuencia de medición y línea base.

De la misma manera, el estado se encuentra en proceso de elaboración de las matrices de indicadores de los programas presupuestales como parte de la implementación del Presupuesto basado en Resultado. Este proceso es realizado por la SPF y la UER.

- Para la UER y el COPLADE no se identificaron los elementos implementados en materia de evaluación.

Conclusiones

Normativamente se establecen elementos que dan pie al monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social de Querétaro. Si bien, no se detectaron factores clave como el organismo facultado para normar la evaluación, la creación de la instancia independiente de la operación de la política de desarrollo social encargado de la tarea puede ser el impulsor en la materia.

En el estado, la UER y el COPLADE tienen atribuciones de evaluación, pero no se detectó información acerca de las facultades específicas y acciones de cada actor ni un esquema de coordinación entre

éstos que delimite el quehacer de cada uno, lo cual no permite conocer la complementariedad o duplicidad que pudiera haber entre estas áreas para el desarrollo de sus tareas.

En el estado se encuentra en proceso de elaboración de indicadores de gestión y de resultados para los programas presupuestarios; sin embargo, en materia de evaluación no se identificaron las acciones que hayan implementado los actores antes mencionados para los programas y/o políticas.

Los instrumentos identificados en materia de planeación y ejecución de los programas de desarrollo social, son ejercicios aislados. Por tanto, el reto que afronta Querétaro es estructurar elementos de monitoreo y evaluación, de tal manera que pueda obtenerse información oportuna de todas las intervenciones sociales para la toma de decisiones basada en los resultados alcanzados.

Oportunidades de mejora

Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que retroalimente las decisiones de política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo que requiere una combinación de elementos técnicos y políticos.

A continuación se sugieren algunos que pueden considerarse en Querétaro:

- Para impulsar la creación de un sistema de monitoreo y evaluación se requiere generar criterios y lineamientos específicos para su realización sistemática, éstos deben definir los actores encargados de su ejecución, así como las responsabilidades y los mecanismos de coordinación entre ellos.
- Para establecer elementos de monitoreo y evaluación sobre la política de desarrollo social, es fundamental delimitar las acciones, programas y políticas consideradas de la materia, incluso, la identificación de programas estatales respecto de los federales. Si bien, es claro que las intervenciones públicas de la SEDESU son de desarrollo social, no lo es respecto de aquellas de otras dependencias y entidades estatales.
- Se sugiere dar continuidad a la publicación del presupuesto por programa y extender esta práctica a todos, ya que esta característica es un factor necesario para presupuestar con base en los resultados, considerando que un programa es un conjunto de acciones alineadas para alcanzar un objetivo (resultado). De esta manera también es posible fijar metas y exigir resultados a una unidad responsable.
- Un elemento que restringe la generación de programas discrecionales y pronostica, en cierta medida, un mejor uso de los recursos públicos es la realización de un diagnóstico para la creación de programas nuevos, en el cual se incluyan criterios claros y homogéneos que justifiquen su diseño. Una herramienta que permite determinar su diseño lógico es la matriz de Marco Lógico.
- Si bien, algunos programas cuentan con ROP, es fundamental hacerlo con todos. Cabe señalar que la difusión de las ROP también permite transparentar el acceso a los programas.
- Impulsar la creación de un padrón único de beneficiarios de los programas sociales, de tal manera que puedan identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como referir los que provienen de la federación y del estado.

- Un sistema de monitoreo y evaluación se da cuando la información que se obtiene es usada para retroalimentar el proceso de planeación y operación de la política pública, por lo que es imprescindible establecer vínculos para utilizar dicha información.

Como parte de la creación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación, se requiere impulsar la realización de los elementos de monitoreo y evaluación que por Ley debe llevar a cabo la UER.